

DAMPAK PELAKSANAAN UU NO. 18 TAHUN 1997 TERHADAP KINERJA KEUANGAN DAERAH: STUDI KASUS DI KABUPATEN PEMALANG

Mugiyatno

ABSTRACT

This research aims to understand the effect of policy implementation through Law No. 18 of 1997 to the performance of local government finance. The case study is Pemalang regency. Contrary to the assumed policy goals, this research shows that during 2 years of its implementation in Pemalang the local original income (PAD) has virtually decreased. Although the nominal budget of the local government has increased, the PAD has contributed less. In effect, the policy has resulted in the decline of local government income from local taxation and charges, the overall fiscal effort and the degree of fiscal decentralization.

It is recommended that the current policy problem should be addressed by determining the target of local taxes and charges with the real local potentials. The local government has to focus on the effective and efficient taxes that are linked to the local development budgets and the local gross domestic product.

Keywords: *policy evaluation, local public finance, fiscal autonomy.*

PENDAHULUAN

Persoalan keuangan daerah merupakan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah, meskipun diakui bahwa berbagai variabel lain juga mempengaruhi kemampuan daerah seperti misalnya variabel sumber daya manusia, organisasi, manajemen, sarana dan prasarana serta variabel penunjang lainnya. Pentingnya variabel keuangan daerah berkaitan dengan kenyataan bahwa mobilisasi terhadap sumber-sumber daya keuangan daerah dipandang sebagai bagian yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Walaupun penyederhanaan sebagai-mana dimaksud dalam Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara logika dapat

menurunkan penerimaan daerah, namun diharapkan akan meningkatkan penerimaan daerah sebab jenis pajak dan retribusi yang dipungut oleh daerah mempunyai potensi cukup besar. Salah satu upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah tersebut ialah diperkenalkannya jenis pajak baru yaitu pajak bahan bakar kendaraan bermotor yang dibagihasilkan dengan daerah propinsi, dengan imbalan sebagian besar untuk daerah kota/kabupaten.

Menurut Sunggono (1994), proses implementasi dimulai dari adanya suatu kebijakan yang telah siap dilaksanakan. *Outcomes* yang dihasilkan melalui proses implementasi terdiri atas hasil segera kebijakan (*policy effect*) dan hasil akhir (*policy impact*). Hasil segera dan

dampak yang ditimbulkan suatu program sangat berguna untuk menilai kinerja implementasi suatu program. *Policy effect* merupakan pengaruh jangka pendek yang dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan, sedangkan *policy impact* adalah sejumlah *outcomes* yang dihasilkan suatu program melalui proses jangka panjang. Dampak akhir baru dapat diteliti dan diketahui hasilnya setelah suatu program sekian lama dilaksanakan.

Tulisan ini memfokuskan perhatian pada efek jangka pendek yakni kinerja yang dihasilkan oleh implementasi kebijakan perpajakan dan retribusi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997, dan dampaknya terhadap kinerja keuangan daerah Kabupaten Pematang, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya. Kinerja dapat didefinisikan sebagai tingkat ketercapaian standar dan sasaran dari kebijakan yang telah atau sedang dilaksanakan (Van Horn, dalam James P. Lester, et. al., 1987). Kurang berhasil atau gagal suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya, dapat terjadi karena rancangan kebijakan tersebut tidak realistis ataupun terjadi pada saat kebijakan tersebut dilaksanakan.

Selanjutnya dalam penelitian evaluasi, Dwiyanto (1995) menjelaskan bahwa kalau seorang peneliti atau analis ingin memperoleh informasi mengenai dampak dari kebijaksanaan yang diamatinya, maka ia harus mampu menunjukkan adanya hubungan kausal antara program dengan apa yang dilihatnya sebagai dampak dari program itu. Tanpa mampu membuktikan adanya hubungan kausal tersebut, peneliti

tidak bisa mengklaim bahwa pelaksanaan kebijakan yang ditelitinya benar-benar menjadi sebab dari perubahan sosial ekonomi yang dianggapnya sebagai dampak kebijaksanaan tersebut.

Selanjutnya untuk dapat membuktikan adanya hubungan kausal maka ada tiga hal yang harus dilakukan peneliti yakni 1). Peneliti harus bisa membuktikan bahwa program (sebab) terjadi lebih dulu daripada dampak (akibat). Urutan kejadian dari kedua fenomena itu harus benar-benar jelas bagi peneliti; 2). Peneliti harus bisa menunjukkan adanya covariasi antara program dan dampak. Program harus memiliki asosiasi yang sistematis dengan dampak, yakni perubahan pada program harus selalu diikuti oleh perubahan pada dampak. Hubungan kausal antara program dengan dampak tidak bisa terjadi kalau kejadian dampak itu independent terhadap pelaksanaan program; 3). Peneliti harus mengontrol variabel *spurious* (variabel pemalsu) dan variabel *confounding* (variabel pengganggu) yakni semua variabel yang mempengaruhi program dan dampak.

Berkaitan dengan studi yang dilaksanakan, maka evaluasi kebijakan yang akan dilaksanakan ialah evaluasi dampak kebijakan yakni memberikan perhatian dan mengamati dampak jangka pendek atau dampak sementara yaitu Kinerja implementasi Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 khususnya Bab II Pasal 2 ayat (2) tentang pajak daerah tingkat II (Kabupaten/Kota) dan Bab III Pasal 18 ayat (2) tentang retribusi daerah dan juga meneliti dampak selanjutnya terhadap kinerja keuangan daerah Kabupaten Pematang serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Berkaitan dengan Sumber Pendapatan Asli Daerah, khususnya tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah maka saat ini mengacu kepada Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang digunakan untuk menggantikan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah yang dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan. Pajak dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang sangat penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah (Miyasto, 1998).

Menurut Reksohadiprojo (2000) analisis kinerja keuangan daerah sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas ialah sebagai berikut :

a. Derajat Desentralisasi Fiskal

Untuk mengukur derajat desentralisasi fiskal digunakan ukuran sebagai berikut :

- (1). $\frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Penerimaan Daerah (TPD)}}$
 - (2). $\frac{\text{Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Untuk Daerah (BHPBP)}}{\text{Total Penerimaan Daerah (TPD)}}$
 - (3). $\frac{\text{Sumbangan Daerah (SB)}}{\text{Total Penerimaan Daerah (TPD)}}$
- TPD : PAD + BHPBP + SB

Keterangan :

Semakin tinggi nilai (1) yang diikuti semakin rendahnya nilai (2) dan (3) maka derajat desentralisasinya besar atau semakin mandiri. Artinya daerah bersangkutan semakin mandiri di bidang fiskal.

b. Upaya Fiskal (Tax Effort)

Dihitung dengan menggunakan

rumus :

$$\text{Upaya PAD} = \frac{\text{PAD}}{\text{Kapasitas atau Potensi PAD}}$$

atau

$$\text{Upaya PAD} = \frac{\text{PAD}}{\text{PDRB tanpa migas}}$$

Keterangan :

Makin tinggi hasilnya makin besar upaya pajaknya, artinya Pemerintah Daerah bersangkutan semakin intensif dalam penggalan PAD dalam rangka menuju kemandirian di bidang fiskal.

c. Elastisitas PAD terhadap PDRB.

Diukur dengan rumus :

$$C = \frac{\Delta \text{TR}}{\Delta Y} \times \frac{Y}{\text{TR}}$$

C : Elastisitas.

Y : PDRB

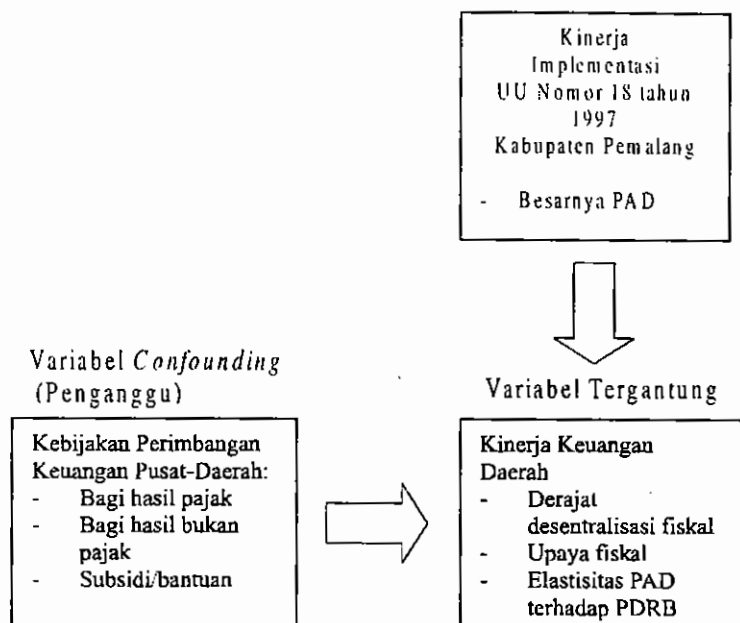
Δ : Perubahan

TR : Penerimaan Asli Daerah.

Keterangan :

Semakin tinggi nilainya semakin elastis, artinya pertumbuhan PDRB di daerah bersangkutan telah dimanfaatkan dalam intensifikasi penggalan PAD.

Lebih lanjut, secara teoritis derajat desentralisasi fiskal menggambarkan tingkat kemandirian daerah di bidang keuangan, upaya fiskal menggambarkan besarnya PAD dibandingkan dengan kapasitas/kemampuan atau potensi PAD di suatu daerah, sedangkan elastisitas PAD terhadap PDRB menggambarkan struktur PAD di suatu daerah apakah elastis atau inelastis. Dengan demikian kalau ketiga variabel tersebut diatas nilainya semakin tinggi berarti tingkat kemandirian daerah di bidang fiskal juga semakin tinggi. Selanjutnya dapat digambarkan variabel-variabel penelitian sebagai berikut :



DAMPAK PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 1997

Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 terhadap PAD

Kabupaten Pemalang, maka dicari angka proyeksi Pajak dan Retribusi Daerah TA 1999/2000 berdasarkan trend perkembangan pajak dan retribusi dimasa sebelumnya, yakni rata-rata perkembangan selama 6 tahun terakhir sebagaimana tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Pemalang TA 1992/1993 s/d 1997/1998

T.A	Pajak Daerah (Rp)	r (%)	Retribusi Daerah (Rp)	r (%)
1992 / 1993	564.216.390	-	1.823.807.210	-
1993 / 1994	733.365.160	29,98	2.182.882.370	19,69
1994 / 1995	990.382.450	35,05	2.717.527.420	24,49
1995 / 1996	1.214.362.218	22,62	3.211.896.304	18,19
1996 / 1997	1.427.323.723	17,54	3.955.997.288	23,17
1997 / 1998	1.694.047.898	18,69	4.255.700.059	7,58
		$\bar{x} : 24,78$		$\bar{x} : 18,62$

Sumber Data : Bagian Keuangan Kabupaten Pemalang, diolah.

Tabel 2. Proyeksi PAD Kabupaten Pemalang TA 1998/1999 dan Th 1999/2000 tanpa melaksanakan Undang-Undang No 18 Tahun 1997.

Uraian	PAD (Rp)	
	1998 / 1999	1999 / 2000
Pendapatan Asli Daerah	8.694.562.049	10.383.667.387
a. Pajak Daerah	2.113.832.967	2.637.640.776
b. Retribusi	5.048.111.410	5.988.069.755
c. Bagian laba BUMD	206.250.479	48.593.845
d. Penerimaan Lain-lain	1.326.367.193	1.709.363.011

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Dari hasil perhitungan tabel 1 maka proyeksi PAD Kabupaten Pemalang TA 1998/1999 dan TA. 1999/2000 menjadi sebagaimana tabel 2.

Berdasarkan tabel 2 tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 di Kabupaten Pemalang menurunkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah pada 2 tahun pertama pelaksanaannya yakni TA 1997/1998 dan TA 1998/1999, meskipun pada realisasinya pajak daerah meningkat pada 2 tahun anggaran tersebut dan retribusi daerah menurun pada tahun pertama pelaksanaan (TA 1998/1999), kemudian meningkat sedikit pada TA 1999/2000, tetapi peningkatan pajak daerah tersebut lebih kecil dibandingkan apabila tidak melaksanakan Undang-undang No. 18 Tahun 1997, dan khususnya retribusi daerah mengalami penurunan cukup banyak dibandingkan dengan hasil

perhitungan/proyeksi di atas. Akibatnya total PAD hasil proyeksi juga lebih tinggi dibanding dengan realisasinya pada tahun pertama dan kedua pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Th 1997.

Maka dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan Undang-Undang No. 18 Th 1997 yakni untuk meningkatkan pendapatan daerah dalam pelaksanaannya belum tercapai di Kabupaten Pemalang khususnya pada pelaksanaan tahun pertama dan kedua dari Undang-Undang tersebut.

Derajat Desentralisasi Fiskal

Berdasarkan realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Pemalang, maka hasil perhitungan Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang TA 1997/1998 s/d 1999/2000 sebagaimana tabel 3.

Tabel 3. Realisasi Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang

No	Uraian	Nilai Derajat Desentralisasi Fiskal (%)		
		1997/1998	1998/1999	1999/2000
1	$\frac{PAD}{TPD}$	16,63	10,09	8,41
2	$\frac{BHPBP}{TPD}$	14,97	8,74	6,90
3	$\frac{SB}{TPD}$	68,40	81,17	84,69

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Tabel 4. Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang TA1998/1999 dan TA 1999/2000 berdasarkan proyeksi pendapatan daerah Kabupaten Pemalang tanpa melaksanakan UU No. 18 Th 1997.

No	Uraian	Nilai Derajat Desentralisasi Fiskal (%)		
		1997/1998	1998/1999	1999/2000
1	$\frac{PAD}{TPD}$	16,63	11,42	10,11
2	$\frac{BHPBP}{TPD}$	14,97	8,61	6,77
3	$\frac{SB}{TPD}$	68,40	79,97	83,12

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Dari hasil perhitungan yang ditampilkan dalam tabel 3 diatas tampak bahwa proporsi PAD terhadap TPD serta BHPBP terhadap TPD semakin menurun, sebaliknya proporsi SB terhadap TPD semakin meningkat. Hal ini menunjukkan bahwa besarnya derajat desentralisasi fiskal pada TA 1998/1999 dan 1999/2000 semakin menurun.

Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Th 1997 terhadap perubahan derajat desentralisasi fiskal pada 2 tahun pertama pelaksanaannya, dilakukan

perhitungan derajat desentralisasi fiskal dengan menggunakan data PAD Kab. Pemalang pada tabel 2 yakni proyeksi PAD Kabupaten Pemalang TA. 1998 / 1999 dan TA 1999 / 2000 apabila tidak melaksanakan Undang-Undang No. 18 Th 1997. Hasil perhitungan sebagaimana pada tabel 4.

Dengan melihat tabel 3 dan tabel 4 maka dapat diperhitungkan besarnya pengaruh/dampak pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Th 1997 terhadap Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang yakni sebagaimana dalam tabel 5.

Tabel 5. Dampak Pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Th 1997 terhadap Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang TA 1998/1999 dan 1999/2000.

No	Uraian	Kenaikan/Penurunan Desentralisasi Fiskal (%)	
		1998/1999	1999/2000
1	$\frac{PAD}{TPD}$	- 1,33	- 1,70
2	$\frac{BHPBP}{TPD}$	0,13	0,13
3	$\frac{SB}{TPD}$	1,20	1,57

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Selanjutnya dapat dihitung pula pengaruh faktor lain terhadap perubahan desentralisasi fiskal yakni faktor kebijakan perimbangan Keuangan Pusat Daerah yang tercermin pada penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah/instansi yang lebih tinggi yakni berupa Bagi Hasil Pajak dan bukan Pajak serta subsidi maupun bantuan. Hasil perhitungannya sebagaimana terlihat pada tabel 6.

Dari tabel 6 dapat diketahui bahwa kebijakan perimbangan keuangan Pusat - Daerah yang tercermin dalam bentuk bagi hasil pajak dan bukan pajak serta bantuan dan Subsidi berdampak pula terhadap desentralisasi fiskal bahkan pengaruhnya lebih besar dibandingkan pengaruh pelaksanaan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997.

Dengan melihat beberapa hasil perhitungan yang ditampilkan dalam beberapa tabel diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Th 1997 di Kabupaten Pemalang pada tahun

pertama (TA 1998/1999) pelaksanaanya berdampak menurunkan derajat desentralisasi fiskal dan pada tahun kedua (TA 1999/2000) semakin menurun, tetapi kebijakan pemerintah pusat dalam bidang fiskal yakni perimbangan keuangan Pusat-Daerah berupa subsidi dan bantuan lebih besar pengaruhnya terhadap penurunan derajat desentralisasi fiskal daerah Kabupaten Pemalang, atau dengan perkataan lain kedua kebijakan tersebut semakin menurunkan kemandirian Kabupaten Pemalang dalam bidang fiskal atau semakin tinggi ketergantungan fiskalnya terhadap pemerintah yang lebih tinggi/pusat.

Upaya Fiskal

Berdasarkan data PAD Kabupaten Pemalang dan proyeksi PAD pada tabel 2. serta data PDRB berdasarkan harga berlaku pada masing-masing tahun bersangkutan maka dapat dihitung nilai upaya fiskal yang hasilnya sebagaimana dalam tabel 7.

Tabel 6. Dampak Kebijakan Perimbangan Keuangan Pusat Daerah terhadap Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang TA 1998/1999 dan 1999/2000.

No	Uraian	Nilai Derajat Desentralisasi Fiskal (%)	
		1988/1999	1999/2000
1	$\frac{PAD}{TPD}$	- 5,21	- 6,52
2	$\frac{BHPBP}{TPD}$	- 6,36	- 8,20
3	$\frac{SB}{TPD}$	11,57	14,72

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Tabel 7. Upaya Fiskal Kabupaten Pemalang Tahun Anggaran 1997/1998 s/d 1999/2000.

No.	Uraian	Nilai Upaya Fiskal (%)		
		1997/1998	1998/1999	1999/2000
1.	Realisasi upaya PAD	0,55	0,41	0,42
2.	Proyeksi upaya PAD tanpa melaksanakan UU No. 18 Th 1997	0,55	0,47	0,52
3.	Selisih (1 – 2)	-	- 0,06	- 0,10

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Dari tabel 7 dapat dilihat bahwa realisasi upaya fiskal pada tahun anggaran 1998/1999 menurun sebesar 0,14 % tetapi pada tahun berikutnya (1999/2000) meningkat sedikit yakni 0,01 %. Tetapi apabila upaya fiskal dihitung berdasarkan data proyeksi PAD tanpa melaksanakan UU No. Th 1997 maka penurunan upaya fiskal pada tahun 1998/1999 hanya sebesar 0,08 % dan pada tahun berikutnya naik menjadi 0,52 % atau kalau dibandingkan TA 1997/1998 hanya turun sebesar 0,03 %. Dengan demikian maka pelaksanaan UU No. 18 Th 1997 di Kabupaten Pemalang

pada tahun pertama menurunkan upaya fiskal sebesar 0,06 % dan pada tahun kedua menurunkan nilai upaya fiskal lebih besar lagi yakni sebesar 0,10 %.

Elastisitas PAD terhadap PDRB

Berdasarkan data PAD Kabupaten Pemalang pada tabel 5, PAD tahun 1996/1997 yakni sebesar Rp 6.483.473.740 dan proyeksi PAD Kabupaten Pemalang pada tabel 5.3 serta data PDRB tahun 1996 s/d tahun 1999 berdasarkan harga berlaku, maka dapat dihitung nilai elastisitas PAD terhadap PDRB yang hasilnya sebagaimana dalam tabel 8.

Tabel 8. Elastisitas PAD Kabupaten Pemalang TA 1997/1998 s/d 1999/2000

No.	Uraian	Nilai Elastisitas PAD Terhadap PDRB		
		1997/1998	1998/1999	1999/2000
1.	Realisasi Elastisitas PAD terhadap PDRB	1,07	0,10	1,27
2.	Proyeksi Elastisitas PAD terhadap PDRB tanpa melaksanakan UU No. 18 Th 1997	1,07	0,56	1,91
3.	Selisih (1 – 2)	0	- 0,46	- 0,64

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Dari tabel 8 dapat dilihat bahwa realisasi nilai elastisitas PAD terhadap PDRB Kabupaten Pemalang pada tahun 1997/1998 lebih dari 1 yakni sebesar 1,07 berarti setiap kenaikan PDRB sebesar 1 % akan menaikkan PAD sebesar 1,07 %, akan tetapi pada tahun anggaran 1998/1999 nilainya 0,10 yang berarti in elastis, yakni setiap kenaikan PDRB sebesar 1 % hanya menaikkan PAD sebesar 0,10%. Kemudian tahun anggaran 1999/2000 nilainya elastis karena nilainya sebesar 1,27% yang berarti setiap kenaikan PDRB sebesar 1% akan menaikkan PAD sebesar 1,27%. Selanjutnya apabila dipakai data PAD hasil proyeksi tanpa melaksanakan UU No. 18 Th 1997 maka pada tahun pertama pelaksanaannya (TA 1998/1999) nilai elastisitas PAD terhadap PDRB juga in elastis namun lebih besar yakni sebesar 0,56 , kemudian pada tahun berikutnya (TA 1999/2000) nilainya 1,91 yang berarti sangat elastis karena setiap kenaikan PDRB sebesar 1 % meningkatkan PAD 1,91 % atau hampir 2 x lipat.

Berdasarkan nilai hasil perhitungan di atas maka pengaruh pelaksanaan UU No. 18 Th 1997 pada tahun pertama pelaksanaannya (TA 1998/1999) menurunkan nilai elastisitas PAD terhadap PDRB cukup besar, yakni sebesar 0,46 dan pada tahun kedua juga menurunkan nilai yang besar pula yakni sebesar 0,64.

Secara keseluruhan terlihat bahwa derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Pemalang pada TA 1997/1998 s/d Th 1999/2000 termasuk rendah dan cenderung semakin rendah. Pemberlakuan UU No. 18 Th 1997 di Kabupaten Pemalang juga semakin menurunkan kemandirian daerah, meskipun ada faktor lain yang semakin menurunkan tingkat kemandirian

tersebut yakni kebijakan perimbangan keuangan pemerintah Pusat-Daerah berupa bagi hasil pajak dan bukan pajak maupun subsidi dan bantuan, dan pada perkembangan terakhir dalam rangka memperluas kewenangan daerah (Otonomi Daerah) dana bantuan dan subsidi yang dulu lebih banyak bersifat bersyarat, dalam UU No. 25 Th 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mengatur bahwa subsidi dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan yang pengaturan penggunaannya diserahkan kepada Daerah.

Untuk upaya fiskal yakni prosentase PAD terhadap PDRB menurun pada periode TA 1997/1998 – 1998/1999 tetapi naik kembali pada TA 1999/2000, tetapi penurunan upaya fiskal TA 1998/1999 lebih banyak dipengaruhi oleh pelaksanaan UU No. 18 Th 1997 demikian juga pada TA 1999/2000 kenaikan upaya fiskal sebesar 0,10 dibanding tahun sebelumnya juga sebagai dampak dari pelaksanaan UU tersebut, karena apabila tanpa melaksanakan UU No. 18 Th 1997 tersebut maka kenaikannya akan lebih besar sebagaimana tampak pada tabel 7 dimuka. Kemudian bisa dilihat dari besarnya angka elastisitas PAD terhadap PDRB, bahwa meskipun pelaksanaan UU No. 18 Th 1997 memang menurunkan nilai elastisitas PAD terhadap PDRB tetapi nilai pada tiga tahun anggaran (TA 1997/1998 s/d 1999/2000) sangat variatif. Hal ini menunjukkan kebijakan pemungutan pajak dan retribusi serta pendapatan Asli Daerah secara keseluruhan belum didasarkan pada perkembangan ekonomi daerah yang tercermin dalam PDRB atau hanya didasarkan pada sektor-sektor tertentu saja dari PDRB.

SOLUSI UNTUK MENINGKATKAN KINERJA KEUANGAN DAERAH

Sesuai dengan pendapat Wibawa dan kawan-kawan (1994) bahwa langkah evaluation selanjutnya adalah memberikan rekomendasi atau solusi kepada pemerintah selaku pembuat kebijakan tentang tindakan apa yang perlu diambil terhadap kebijakan yang dievaluasinya. Dalam hal ini berkaitan dengan salah satu dari tujuan kebijakan tersebut yakni bagaimana solusinya untuk meningkatkan PAD Kabupaten Pemalang yang dampak selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Pemalang. Dalam hal ini maka akan dianalisis lebih lanjut dampak yang timbul akibat dilaksanakannya Undang-undang Nomor 18 tahun 1997, dimana dampak tersebut yakni menurunnya PAD akibat menurunnya pajak dan retribusi daerah serta kinerja keuangan daerah dilihat sebagai situasi masalah.

Dari situasi masalah tersebut yakni rendahnya kinerja keuangan daerah, beberapa hal yang menjadi faktor penyebabnya antara lain terbatasnya jenis pajak daerah dan retribusi daerah sehingga PAD nya juga rendah setelah diimplementasikannya Undang-undang nomor 18 tahun 1997. Disamping itu juga disebabkan oleh kebijakan fiskal pemerintah pusat yakni perimbangan keuangan Pusat-Daerah berupa semakin besarnya nilai subsidi dan bantuan serta disebabkan pula oleh rendahnya profesionalisme aparat instansi terkait dalam penyelenggaraan PAD. Dengan demikian maka dapat dielaborasi bahwa meta masalahnya antara lain ialah terbatasnya jenis pajak dan retribusi daerah, kebijakan perimbangan keuangan pusat-daerah

disamping juga rendahnya profesionalisme dari instansi terkait dalam penyelenggaraan PAD di Kabupaten Pemalang.

Selanjutnya yang akan dibahas ialah meta masalah yang ketiga yakni rendahnya profesionalisme instansi terkait. Penetapan meta masalah ini dikaitkan dengan rencana tindakan yang akan dibahas serta dapat dilaksanakan oleh Pemerintah daerah Kabupaten Pemalang atau dengan kata lain menetapkan sebab yang dapat diubah oleh Pemda Kabupaten Pemalang sendiri.

Dari meta masalah yang sudah didefinisikan/ditetapkan di atas, maka masalah substantifnya antara lain sebagai berikut :

1. Kualitas Sumber Daya Manusia yang kurang memadai. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan bahwa tidak adanya persyaratan keahlian khusus bagi pegawai Dinas Pendapatan Daerah yang merupakan instansi paling berperan dalam upaya penggalan PAD. Disamping itu pola mutasi pegawai yang dilaksanakan menjadikan pegawai Dipenda yang sudah mengikuti Diklat fungsional tentang keuangan daerah, untuk peningkatan karier atau alasan rotasi dipindah dari instansinya mengingat tidak adanya jabatan fungsional yang terkait langsung dengan keahlian tentang keuangan daerah.
2. Gaji pegawai yang rendah sehingga menyebabkan motivasi bekerja juga rendah sehingga kinerjanya kurang optimal.
3. Kurang optimalnya upaya pajak dan retribusi daerah, sehingga kinerjanya juga kurang optimal.

Dari ketiga masalah substantif tersebut, dalam study ini yang akan dibahas untuk ditindak lanjuti ialah Kurang optimalnya upaya Pajak dan Retribusi Daerah (masalah substantif ketiga), yang dalam lima tahun terakhir disamping nilainya kecil juga cenderung semakin menurun sebagaimana dalam tabel 9.

Sesuai dengan penentuan masalah substantif yang akan dibahas, maka masalah formalnya ialah bagaimana meningkatkan upaya pajak dan retribusi daerah yang sekaligus sebagai tujuan kebijakan (*Policy Goal*).

Dari tujuan kebijakan yang telah ditentukan tersebut, maka sasaran kebijakan yang ingin dicapai ialah semakin meningkatnya hasil upaya pajak dan retribusi daerah tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan dengan indikator semakin meningkatnya ratio antara penerimaan pajak dan retribusi

daerah terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atau semakin meningkatnya nilai elastisitas pajak dan retribusi daerah terhadap PDRB.

Dalam rangka mencapai sasaran kebijakan yang telah ditetapkan yakni semakin meningkatnya hasil upaya pajak dan retribusi daerah terhadap nilai PDRB Kabupaten Pemalang dengan indikator semakin meningkatnya ratio penerimaan pajak dan retribusi daerah terhadap nilai PDRB atau meningkatnya nilai elastisitas pajak dan retribusi daerah terhadap PDRB, maka dapat dilakukan beberapa alternatif kebijakan untuk mencapai sasaran kebijakan tersebut.

Beberapa variabel kebijakan tersebut yang berjalan saat ini mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah; dengan kurang memperhatikan potensi riil sebagaimana dalam tabel 10.

Tabel 9. Nilai Upaya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Pemalang Tahun Anggaran 1995/1996 – 1999/2000.

No.	Tahun Anggaran	Nilai Upaya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (%)
1.	1995/1996	0,42
2.	1996/1997	0,45
3.	1997/1998	0,44
4.	1998/1999	0,33
5.	1999/2000	0,33

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Tabel 10. Target Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Pemalang TA 1999/2000 – 2001 per tahun.

T A	Pajak Daerah (Rp)	r (%)	Retribusi Daerah (Rp)	r (%)
1997/1998	1.556.800.000	-	4.256.950.000	-
1998/1999	1.924.363.000	23,61	4.343.332.000	2,03
1999/2000	2.271.000.000	18,01	4.328.552.000	-0,34
2000 (9 bl)	1.899.337.000	-16,37	3.961.664.000	-8,48
2001	2.588.000.000	36,26	6.342.420.000	60,09

Sumber Data : Propeda Kabupaten Pemalang

2. Perhatian terhadap efisiensi pemungutan pajak dan retribusi daerah; *Tidak memperhatikan*, yang ditandai antara lain :

- Pembentukan berbagai macam tim seperti tim intensifikasi Pajak daerah tertentu serta tim intensifikasi PAD yang anggotanya mengikutkan para pimpinan Dinas/Instansi yang hanya bersifat formalitas dengan biaya operasional/honor cukup tinggi.
- Penganggaran operasional Instansi terkait (Dipenda) tidak memperhitungkan realitas kebutuhan dalam rangka upaya penarikan pajak dan retribusi daerah.
- Penganggaran upah pungut bagi semua pajak dan retribusi daerah yang alokasinya tidak hanya kepada petugas yang terlibat langsung.

3. Perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis: *kurang memperhatikan* yang ditandai pada penetapan APBD (Pembangunan) hanya didasarkan pada usulan Dinas/Instansi dalam rekapitulasi Daftar Skala Prioritas yang pada hakekatnya sebagian hanya merupakan daftar usulan/keinginan saja.

Selanjutnya digunakan Metode May (dalam Effendi, 2000) untuk identifikasi alternatif-alternatif kebijakan dengan cara merubah-ubah (merekayasa) volume dari variabel-variabel kebijakan tersebut diatas dengan 3 tingkat manipulasi yakni : manipulasi terbatas, sedang dan luas sehingga dapat dijabarkan sebagai berikut : Untuk tingkat manipulasi *Terbatas* ialah sebagaimana kebiasaan yang telah berjalan yakni seperti diuraikan diatas. Sedangkan untuk tingkat manipulasi *Sedang* adalah sebagai berikut :

- Penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah; dengan *peningkatan didasarkan pada trend perkembangan lima tahun terakhir*, sebagaimana telah dihitung di Bab V didepan (tabel 5.2), bahwa penerimaan pajak daerah meningkat rata-rata 24,78 % pertahun sedangkan retribusi daerah meningkat rata-rata 18,62% per tahun. Dengan demikian maka dalam *tingkat manipulasi sedang* ini proyeksi perkembangan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dalam tabel 11.

Tabel 11. Target Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Pemalang TA 1999/2000 – 2003, dengan peningkatan sesuai trend perkembangan masa lalu.

TA	Pajak Daerah (Rp)	r (%)	Retribusi Daerah (Rp)	r (%)
1998/1999	2.113.832.967	-	5.048.111.410	-
1999/2000	2.637.640.776	24,78	5.988.069.755	18,62
2000 (9 bl)	2.468.436.121	-6,42	5.327.286.257	-11,04
2001	4.106.819.455	66,37	8.425.635.944	58,16
2002	5.124.489.316	24,78	9.994.489.357	18,62
2003	6.394.337.768	24,78	11.855.463.275	18,62

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

2. Perhatian terhadap efisiensi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah; *cukup memperhatikan*, ditandai dengan :
 - a. Pembentukan tim-tim yang terkait dengan upaya penarikan pajak daerah dan retribusi daerah hanya melibatkan yang terkait langsung.
 - b. Upah pungut diberikan kepada petugas yang langsung menangani.
3. Perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis; *memperhatikan*, ditandai dengan penetapan APBD (Pembangunan) dalam alokasi sektoralnya mempertimbangkan tingkat spesialisasi sektor (LQ), sektor unggul, sektor berkembang dan sektor potensial.

Kemudian untuk tingkat manipulasi *luas* adalah sebagai berikut:

1. Penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah; *peningkatan memperhatikan potensi riil*, yakni dengan melakukan penelitian yang obyektif terhadap potensi riil obyek maupun jenis pajak serta potensi riil dari berbagai macam retribusi daerah, termasuk kemungkinan pengembangan jenis pajak dan retribusi daerah baru sesuai dengan Undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak

Daerah dan retribusi Daerah. kemudian dari data tersebut yang digunakan acuan dalam penetapan target penerimaan pajak maupun retribusi daerah.

2. Perhatian terhadap efisiensi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah; *memperhatikan*, yang ditandai dengan :
 - a. Pembentukan tim dalam upaya penarikan pajak daerah dan retribusi daerah hanya melibatkan yang terkait langsung
 - b. Pemberian upah pungut hanya kepada petugas yang langsung menangani.
 - c. Penganggaran biaya operasional dalam rangka penarikan pajak daerah dan retribusi daerah memperhitungkan realitas kebutuhan.
3. Perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis; *sangat memperhatikan*, ditandai dengan penetapan APBD (Pembangunan) yang memperhitungkan nilai Output-input sektoral sehingga penganggaran dana pembangunan benar-benar terarah untuk mengembangkan serta mendukung sektor-sektor tertentu yang diprioritaskan.

Secara ringkas manipulasi variabel kebijakan tersebut diatas dapat dilihat sebagaimana dalam tabel 12.

Tabel 12. Manipulasi Variabel Kebijakan

Variabel kebijakan	Tingkat manipulasi		
	Terbatas	Sedang	Luas
1. Penetapan target pajak dan retribusi daerah	Kurang memperhatikan potensi riil	Peningkatan berdasarkan trend masa lalu	Peningkatan memperhatikan potensi riil
2. Perhatian terhadap efisiensi pemungutan pajak dan retribusi	Tidak memperhatikan efisiensi	Cukup memperhatikan	Memperhatikan
3. Perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis	Kurang memperhatikan	Memperhatikan	Sangat memperhatikan

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Kemudian atas dasar analisis manipulasi tahap I tersebut, sebagaimana telah diuraikan dalam metode penelitian, bahwa secara konvensional dapat disusun 3 alternatif kebijakan sesuai dengan jumlah tingkat manipulasi dari variabel kebijakan. Namun alternatif kebijakan dapat ditambah dengan alasan ada variabel kebijakan yang mempunyai pengaruh lebih luas dari variabel kebijakan lainnya yakni variabel perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis, dimana untuk tingkat manipulasi sedang maupun luas berpengaruh terhadap variasi potensi pajak daerah dan retribusi daerah. Disamping itu variasinya juga berpengaruh terhadap efisiensi finansial dan perekonomian secara luas.

Dengan alasan tersebut maka variabel perhatian terhadap sektor strategis untuk *tingkat manipulasi sedang* dicoba untuk 2 alternatif kebijakan dipasangkan dengan dua variabel kebijakan lain *dengan tingkat manipulasi sedang* dan *tingkat manipulasi luas* sehingga dapat disusun empat alternatif kebijakan untuk meningkatkan hasil upaya pajak dan retribusi daerah termasuk alternatif status quo, sebagai berikut :

1. Alternatif I (alternatif Status Quo), merupakan kebijakan yang berlaku sekarang yakni penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah kurang memperhatikan potensi riil, dalam pemungutannya tidak memperhatikan efisiensi, serta dalam alokasi APBD kurang memperhatikan sektor-sektor PDRB yang strategis.
2. Alternatif II, yakni penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan trend masa lalu, dalam pemungutannya cukup memperhatikan efisiensi serta dalam alokasi APBD memperhatikan sektor-sektor

PDRB yang strategis.

3. Alternatif III, yakni penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah yang memperhatikan potensi riil, dalam pemungutannya memperhatikan efisiensi serta dalam alokasi APBD memperhatikan sektor-sektor PDRB yang strategis.
4. Alternatif IV, yakni penetapan target pajak dan retribusi daerah yang memperhatikan potensi riil, dalam pemungutannya memperhatikan efisiensi serta dalam alokasi APBD sangat memperhatikan sektor-sektor PDRB yang strategis.

Kriteria merupakan indikator untuk mengevaluasi dan melihat sejauh mana alternatif kebijakan layak untuk dilaksanakan dari alternatif-alternatif kebijakan yang telah diusulkan/dirumuskan. Adapun kriteria yang digunakan untuk menilai alternatif kebijakan adalah sebagaimana telah diuraikan terdahulu yakni meliputi Kriteria Tehnis, Ekonomi dan Finansial serta Kemudahan administrasi. Kriteria teknis untuk mengukur tingkat pencapaian tujuan /efektivitas dengan ukuran tidak efektif (nilai 1), cukup efektif (2), efektif (3), sangat efektif (4); Kriteria ekonomi/ finansial mengukur penghematan secara langsung/luas dengan ukuran boros (1), cukup hemat (2), hemat (3), sangat hemat (4); Kriteria administrasi untuk mengukur kemudahan pelaksanaannya dengan ukuran tidak mudah/cukup sulit (1), cukup mudah (2), mudah (3), sangat mudah (4).

Kemudian alternatif kebijakan yang telah dirumuskan, dievaluasi dengan Model Gueller (dalam Effendi, 2000), dimana untuk masing-masing alternatif kebijakan dievaluasi dengan masing-masing kriteria diatas, maka didapatkan karakteristik masing-masing alternatif kebijakan sebagaimana dalam tabel 13.

Tabel 13. Hasil Evaluasi Alternatif

Variabel Kriteria	Alternatif Kebijakan			
	Status quo	Alternatif II	Alternatif III	Alternatif IV
Teknis: Efektivitas/pen capaian tujuan	Tidak efektif	Cukup efektif	Efektif	Efektif
Ekonomi dan Finansial : Penghematan Biaya	Boros	Cukup hemat	Hemat	Sangat hemat
Administrasi : Kemudahan administrasi pelaksanaan	Sangat mudah	Mudah	Mudah	Cukup Sulit

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Dari tabel 13 dapat dilihat masing-masing alternatif kebijakan ditinjau secara teknis, ekonomis/ finansial serta kemudahan administrasinya. Selanjutnya sebelum menentukan alternatif yang direkomendasikan, perlu pembobotan dari masing-masing kriteria evaluasi.

Menurut Bardach (1979) pembobotan kriteria tergantung dari hakekat tujuan yang diutamakan/lebih dipentingkan., sehingga masing masing kriteria bobotnya tidak sama. Dalam penelitian ini untuk kriteria teknis yakni efektivitas pencapaian tujuan serta kriteria ekonomi/finansial yakni efisiensi lebih dipentingkan dibandingkan dengan kriteria administrasi dengan alasan alternatif kebijakan yang diajukan dititik beratkan pada pencapaian tujuan serta efisiensi dalam pelaksanaannya.

Langkah terakhir dari pemilihan alternatif kebijakan menurut Bardach (1979) dan Gueller (dalam Effendi, 2000) ialah pembuatan matrik penilaian alternatif kebijakan, dimana masing-masing alternatif kebijakan dinilai berdasarkan kriteria yang telah dibobot dan digabungkan dengan hasil evaluasi alternatif kebijakan model Gueller sehingga didapatkan nilai total masing-masing alternatif kebijakan untuk digunakan sebagai pertimbangan pemilihan alternatif kebijakan yang akan direkomendasikan untuk dilaksanakan.

Dengan pertimbangan sebagaimana diuraikan diatas maka dapat diuraikan pembobotan dari masing-masing kriteria sebagai berikut :

1. Kriteria Teknik; diberi bobot 3, dengan pertimbangan kriteria ini penting dalam pembahasan masalah, karena berkaitan langsung dengan keberhasilan program kebijakan dalam pencapaian tujuan.
2. Kriteria Ekonomi dan Finansial; diberi bobot 3, dengan pertimbangan kriteria ini yakni efisiensi juga dipentingkan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
3. Kriteria Administrasi; diberi bobot 2, karena dianggap cukup penting untuk dipertimbangkan, meskipun tidak sepenting kedua kriteria diatas dengan pertimbangan masalah administrasi apabila mengalami kesulitan bisa menyesuaikan sambil berjalan.

Tabel 14. Matrik Penilaian Alternatif Kebijakan

Kriteria	Alternatif kebijakan			
	Status quo	Alternatif II	Alternatif III	Alternatif IV
Teknis	3 x 1	3 x 2	3 x 3	3 x 3
Eko/Finansial	3 x 1	3 x 2	3 x 3	3 x 4
Administrasi	2 x 4	2 x 3	2 x 3	2 x 2
Total	14	18	24	25

Sumber Data : Analisis Data Sekunder.

Langkah terakhir dari pemilihan alternatif kebijakan menurut Bardach (1979) dan Gueller (dalam Effendi, 2000) ialah pembuatan matrik penilaian alternatif kebijakan, dimana masing-masing alternatif kebijakan dinilai berdasarkan kriteria yang telah dibobot dan digabungkan dengan hasil evaluasi alternatif kebijakan model Gueller sehingga didapatkan nilai total masing-masing alternatif kebijakan untuk digunakan sebagai pertimbangan pemilihan alternatif kebijakan yang akan direkomendasikan untuk dilaksanakan. Dengan demikian maka dihasilkan matrik sebagaimana dalam tabel 14.

Dari hasil penilaian alternatif kebijakan tersebut di atas, ternyata skor/nilai tertinggi didapat oleh alternatif kebijakan IV dengan total nilai 25 yakni alternatif penetapan target pajak dan retribusi daerah yang memperhatikan potensi riil, dalam pemungutannya memperhatikan efisiensi serta dalam penetapan APBD (Pembangunan) sangat memperhatikan sektor PDRB yang strategis.

Untuk menentukan alternatif yang direkomendasikan untuk dilaksanakan, telah dilaksanakan langkah-langkah sebagaimana yang telah diuraikan di depan. Nilai total yang didapatkan masing-masing alternatif kebijakan telah mencerminkan kekurangan

maupun kelebihanannya baik ditinjau dari kriteria/standar penilaian yang telah ditentukan sebagaimana diuraikan dimuka. Dengan demikian maka alternatif kebijakan terpilih ialah alternatif kebijakan yang mempunyai nilai total tertinggi (alternatif IV) yakni alternatif kebijakan : Penetapan target pajak dan retribusi daerah yang memperhatikan potensi riil, dalam penyelenggaraan pemungutannya memperhatikan efisiensi serta dalam penetapan APBD (Pembangunan) sangat memperhatikan sektor PDRB yang strategis dengan ciri-ciri variabel kebijakan :

1. Penetapan target pajak daerah dan retribusi daerah; *peningkatan memperhatikan potensi riil*, yakni dengan melakukan penelitian yang obyektif terhadap potensi riil obyek maupun jenis pajak serta potensi riil dari berbagai macam retribusi daerah, termasuk kemungkinan pengembangan jenis pajak dan retribusi daerah baru sesuai dengan Undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah. kemudian dari data tersebut yang digunakan acuan dalam penetapan target penerimaan pajak maupun retribusi daerah.

2. Perhatian terhadap efisiensi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah; *memperhatikan*, yang ditandai dengan :
 - a. Pembentukan tim dalam upaya penarikan pajak daerah dan retribusi daerah hanya melibatkan yang terkait langsung
 - b. Pemberian upah pungut hanya kepada petugas yang langsung menanganinya.
 - c. Penganggaran biaya operasional dalam rangka penarikan pajak daerah dan retribusi daerah memperhitungkan realitas kebutuhan.
3. Perhatian terhadap sektor PDRB yang strategis; *sangat memperhatikan*, ditandai dengan penetapan APBD (Pembangunan) yang memper-hitungkan nilai Output-input sektoral sehingga penganggaran dana pembangunan benar-benar terarah untuk mengembangkan serta mendukung sektor-sektor tertentu yang diprioritaskan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alisyahbana, Armida S, 2000. "Persiapan Terakhir Menuju Otonomi Daerah : Desentralisasi Fiskal dan Reorientasi Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah", *Seminar Otonomi Daerah dalam Rangka Lustrum I Program MEP UGM*, Yogyakarta.
- Arikanto, S, 1986. *Prosedur Penelitian: Suatu Perdebatan Praktis*, Bina Aksara, Jakarta.
- Bardach, Eugene, 1979. *The Implementation game : What happens after a Bill Become a law*, The Mit Press, Cambridge.
- Budisusilo, Suryantoro, 1998. "Pengaruh Reformasi Pajak dan Retribusi Daerah Terhadap Pembangunan Regional", *Seminar Reformasi Pajak dan Retribusi Daerah, MEP UGM*.
- Danin, Sudarwan, 1997. *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*, Bina Aksara, Jakarta.
- Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemerintah Daerah : Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Edisi Terjemahan, UI-Press, Jakarta.
- Devas, Nick. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Edisi Terjemahan, UI-Press, Jakarta.
- Dunn, William, N, 1994. *Public Policy Analisis, An Introduction*, Prentice Hall International, New Jersey.
- Dwiyanto, Agus, 1994. "Evaluasi Program dan Kebijakan Pemerintah", *Pelatihan Analisis Kebijakan Sosial, Angkatan II Tanggal 4-15 Oktober*, Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Kiranajaya, Wihana, 1992. "Keadaan dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Keuangan Daerah", *Modul Pelatihan Teknik dan Manajemen Perencanaan Pembangunan*, UGM, Yogyakarta.
- Koentjaraningrat, 1981. *Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta.
- Kuncoro, Mudjarat, 1997. *Ekonomi Pembangunan : Teori, Masalah-masalah dan Kebijakan*, UPP-AMP YKPN, Yogyakarta.
- Lexy, Moleong, 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung.

- Mardiasmo, 1995. *Perpajakan*, Edisi Ketiga, Andi Offset, Yogyakarta.
- Maskun, Sumitro, 1996. "Strategi Pembiayaan Pengembangan Otonomi Daerah : Peluang dan Tantangannya", makalah pada *Seminar Nasional Strategi Pembiayaan Pengembangan Otonomi Daerah*, Jakarta.
- Munawir, H. S. 1999. *Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta.
- Muqodim, 1999. *Perpajakan*, UII Pers dan EKONISIA, Yogyakarta.
- Musgrave, R. A. dan Musgrave, P. B, 1980. *Public Finance in Theory and Practice*, Edisi ke 3 Mc Graw-Hill International Book Co, Tokyo, hal. 546-551.
- Randall, B. Ripley, 1995. *Policy Analysis in Political Science*, Chicago, Nelson.
- Reksohadiprojo, Sukanto, 2000. *Ekonomika Publik*, BPFE, Yogyakarta.
- Sidik, Machfud, 2000. "Kebijakan Fiskal Nasional untuk Mendukung Otonomi Daerah", *Seminar Otonomi Daerah Dalam Rangka Lustrum I Program MEP UGM*, Yogyakarta.
- Simarmata, D. J. 1994. *Ekonomi Publik dan Eksternalitas : Ekonomi Tanpa Pasar*, LPFE-UI, Jakarta.
- Sunggono, Bambang, 1994. *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika Jakarta.
- Sutrisno, 1998. "Pengaruh Reformasi Pajak dan Retribusi Daerah Terhadap Pembangunan Daerah", *Seminar Reformasi Pajak dan Retribusi Daerah*, MEP-UGM,
- Usman, Marzuki, 1996. "Strategi Pembiayaan Pengembangan Otonomi Daerah : Analisis Terhadap Keuangan Daerah", makalah pada *Seminar Nasional Strategi Pembiayaan Pengembangan Otonomi Daerah*, Jakarta.
- Wibawa, Samodra, dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*, Rajawali Perss, Yogyakarta.
- Winarno, Budi, 1989. *Teori Kebijaksanaan Publik*, Pusat Antar Universitas Studi-Studi Sosial, UGM, Yogyakarta.